

CAPÍTULO XI

VIGENCIA DEL HABEAS CORPUS Y SITUACIONES DE EXCEPCION

74. Las brechas del constitucionalismo.— 75. Leyes de excepción — 76. La ley 7479.— 77. La ley 8505.— 78. La ley 8842.— 79. El Código de Procedimientos Penales y las leyes de emergencia.— 80. La Ley de Seguridad Interior de la República.— 81. Leyes de excepción y jurisprudencia. 82. Habeas Corpus y regímenes políticos.

74. LAS BRECHAS DEL CONSTITUCIONALISMO.

Existen diversos factores que condicionan la vigencia de un ordenamiento constitucional. Cuando el texto político no es observado, ya sea porque atentan contra él movimientos populares, golpes de estado, el subdesarrollo, etc. se dice que no existe estabilidad constitucional. Entonces la Constitución es violada o desconocida y su respeto se circunscribe a determinados aspectos y a cortos períodos. Aquí estamos ante lo que Sánchez Viamonte llama "las brechas del constitucionalismo", es decir, rupturas en un determinado ordenamiento que incluso pueden ser previstas en el mismo texto político, como por ejemplo la suspensión de garantías o el estado de sitio. Estas brechas se presentan con frecuencia en nuestro proceso constitucional, y en especial en la institución del Habeas Corpus. Ahora bien, para comprender por qué se da esta brecha al nivel del Habeas Corpus es indispensable indagar por las causas o factores que contribuyen a ello. Creemos que estos factores pueden ser clasificados en endógenos y exógenos. Los endógenos son aquellos que surgen desde adentro; así el mal uso del recurso por parte de los particulares, la equivocada tendencia jurisprudencial, etc. Son exógenos los que se desarrollan al margen de la actividad judicial y forense, tales como las leyes represivas que dictan los gobiernos autoritarios, y como mar de fondo

la arcaica estructura social y económica del país que atentam contra el buen funcionamiento de nuestras estructuras políticas y jurídicas. Hemos visto en capítulos anteriores las características de la jurisprudencia existente, que es sumamente reveladora de lo que aquí calificamos como factores endógenos. En esta oportunidad vamos a reseñar los factores exógenos. Así en este capítulo veremos las leyes de excepción —llamadas también leyes de emergencia— y la vinculación del Habeas Corpus con los regímenes políticos, dejando para el siguiente el problema del subdesarrollo social, económico y político, y la forma como afecta la vigencia del Habeas Corpus.

75. LEYES DE EXCEPCION.

Estas leyes han tenido vigencia de 1932 a 1945 y de 1949 a 1956, es decir un total de 22 años de 40 que median desde 1933 a 1973. Más del 50% de la vida de la Constitución de 1933, ha transcurrido con un Habeas Corpus disminuido desde el punto de vista legal. Esto sin contar otros recortes de orden menor de los derechos constitucionales, tales como las expatriaciones ocurridas en forma intermitente en la década de 1930 y en períodos posteriores (1948-1956; 1962-1963; 1968-1975), los controles de correspondencia, la persecución de los partidos políticos, el control de libros y su incineración, el espionaje y las violencias policiales, la censura y clausura de diarios y revistas, las violaciones domiciliarias, la prohibición de viajar a países comunistas y la apertura de instrucción de oficio para los que regresasen de estos países, la pena de muerte para menores de edad que participasen en las guerrillas, etc. Las leyes de excepción, en cuanto normas orgánicas tienen una tradición. La primera de ellas es de 1932, el "año de la barbarie", según la tesis de la conocida obra de G. Thordnike.

76. LA LEY No. 7479.

La Ley de Emergencia No. 7479 fue promulgada en 1932 para "garantizar la estabilidad del régimen constitucional de la República", según reza uno de sus considerandos. Los actos "contrarios a la estabilidad de las instituciones y el bienestar social" tenían diversas sanciones, tales como multas, confinamiento o expatriación, según la gravedad del hecho reprimido (artículo 2). Hay

que agregar que la ley 7490 precisó que la ley 7479 no modificaba el régimen de inmunidad parlamentaria (C. 1920, art. 80).

77. LA LEY No. 8505.

La ley 8505 fue promulgada en 1937, y estableció "Normas para la Defensa Social y la Seguridad Interior de la República". Entre los numerosos delitos contra la tranquilidad pública considerada a los que fomentaban o estimulaban huelgas, los que públicamente ostentasen banderas, emblemas, signos o uniformes que no "hayan sido autorizados por el gobierno", etc. Las penas eran diversas, desde expatriación, confinamiento o relegación o prisión, hasta la pena de muerte. El artículo 11 señalaba que los servicios de correos no darían curso y destruirían los manifiestos, carteles, folletos o revistas que incitasen a la alteración del orden público o la suversión o deposición del gobierno.

78. LA LEY No. 8842.

La ley 8842 de 1939 representó un agregado a la legislación ya existente, comprendiendo dentro de los alcances de la ley 7479 a las empresas periodísticas que publicasen informaciones falsas o ambiguas sobre hechos opuestos a la organización constitucional de la República o que intentasen subvertir los poderes constituidos, y a los que se pronunciasen en forma tendenciosa respecto del origen, alcances o consecuencias de cualesquiera de esos hechos. Hay que destacar que esta ley fue aprobada casi inmediatamente después del alzamiento frustrado del General Antonio Rodríguez, Ministro del General Benavides, realizado mientras éste se hallaba ausente de la capital, y que aparentemente contaba con el apoyo del diario El Comercio. Por lo pronto, éste era el periódico más importante en aquel momento y era conocida su oposición al gobierno de Benavides.

79. EL CODIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y LAS LEYES DE EMERGENCIA.

En 1940, empezó a regir el Código de Procedimientos Penales, aún vigente, que en su artículo 360 señalaba:

"No se aplicarán las disposiciones de este Título (Habeas Corpus) respecto de las medidas que ejecuten las autoridades del Gobierno en ejercicio de las leyes 7479 y 8505".

Este dispositivo (derogado en 1945 por la ley 10221) se limitó a consagrar un régimen ya existente, y que tuvo una duración ininterrumpida de casi quince años.¹⁵¹ La inutilidad del Habeas Corpus no escapó al criterio de la Corte Suprema. Así lo expuso por lo demás el Presidente de ese Alto Tribunal en 1935, al referirse a las leyes de excepción.¹⁵² Al respecto dice Ricardo Bustamante y Cisneros:

"... cabe recordar que el precitado artículo 360, interpolado en el Código ... vino a enervar precisamente esta garantía (el Habeas Corpus)".¹⁵³

Y más adelante agregaba:

"Es de advertir que dicho artículo no figuraba en el Anteproyecto formulado por el doctor Carlos Zavala Loayza ... y que el Presidente de la Comisión Revisora, doctor Fernando E. Palacios no concurrió por enfermedad a las sesiones en que se acordó incluir tan extraño numeral... que dio carácter permanente a normas que hacían ilusoria la garantía de las libertades humanas".¹⁵⁴

80. LA LEY DE SEGURIDAD INTERIOR DE LA REPUBLICA.

Hay que mencionar por último el Decreto Ley 11049 (régimen del Gral. Odría) más conocido como Ley de Seguridad Interior de la República, que creó delitos contra la seguridad y tranquilidad públicas y delitos contra la organización y paz interna de la República. Continuando la misma línea de los dispositivos anteriores, estableció severas penas, incluso la de muerte, para ciertos actos delictivos. Creó además una jurisdicción propia, al margen del fuero común, compuesto por el Prefecto, las zonas judicia-

¹⁵¹ Cf. Jorge Basadre, **Historia de la República del Perú**, cit. y Luis Alberto Sánchez **La Ley de emergencia y Los dulces efectos de la Ley de emergencia**, ambos en 7 días, núm. 813 y 814 de febrero de 1974.

¹⁵² **Anales Judiciales**, 1935, p. 461 y ss.

¹⁵³ Cf. **Constitución y Habeas Corpus** cit., p. 267.

¹⁵⁴ Loc. cit.

les de Policía y las Cortes Marciales, de acuerdo a las normas del Código de Justicia Militar entonces vigente. Esta ley fue modificada parcialmente por la ley 12552, para ser finalmente derogada por la ley 12654 de 28 de julio de 1956. Todas estas leyes fueron fruto de regímenes autoritarios, y su promulgación entrañó una inconstitucionalidad manifiesta.¹⁵⁵

81. LEYES DE EXCEPCION Y JURISPRUDENCIA.

Como natural producto de esta legislación represiva, los Habeas Corpus no prosperaron en los estrados judiciales, aunque hubo casos en que la Corte asumió una actitud crítica frente a ellas. Así, en la Resolución Suprema de 19 de junio de 1951 (RJP, núm. 94, noviembre de 1951, p. 1330; HCI p. 59), declaró que "la vigencia de la Ley de Seguridad Interior de la República que no admite el recurso de Habeas Corpus, no impide que se haga la investigación que la ley ordena ni es suficiente la invocación de dicha ley para eludir su tramitación". No obstante, en el célebre Habeas Corpus interpuesto por el ex-Presidente José Luis Bustamante y Rivero, aún con el voto singular del Vocal Domingo García Rada en el Tribunal Correccional, la Corte Suprema declaró que esta ley no estaba en contradicción con la Constitución del Estado (Resolución Suprema de 7 de enero de 1956, RJP, núm. 144, enero de 1956, pp. 97-103, HCI pp. 167-172). Pero inmediatamente después, el Tercer Tribunal Correccional de Lima, en el Habeas Corpus interpuesto por el Mayor (r) Víctor Villanueva, declaró que el articulado de esta ley estaba en pugna con la Constitución del Estado (Resolución de 24 de diciembre de 1955, RJP, núm. 143, diciembre de 1955, pp. 744-746, HCI pp. 165-166).

De la somera revisión efectuada se desprende que bajo estas leyes, las posibilidades por lo menos teóricas de un adecuado funcionamiento del Habeas Corpus, eran escasas, sino nulas. Recién en 1956 se abren las posibilidades para un desarrollo armónico del Habeas Corpus.¹⁵⁶

¹⁵⁵ Sobre el período del General Odría (1948-56) Cf. Enrique Chirinos Soto, *El Perú frente a junio de 1962*, Lima 1962, p. 78 y ss.

¹⁵⁶ Cf. Domingo García Belaúnde, *El Habeas Corpus interpretado*, cit., p. 18, el cuadro que detalla el número de Habeas Corpus, en donde se aprecia la tesis que aquí sostenemos.

82. HABEAS CORPUS Y REGIMENES POLITICOS.

Uno de los elementos que juega un rol de cierta importancia en la vigencia del Habeas Corpus, es la actitud que adoptan los Gobiernos frente a esta institución. Hemos visto a lo largo de este capítulo que ella se manifiesta principalmente a través de leyes de excepción o de emergencia, que condicionan a su vez la actividad de las autoridades policiales y judiciales. Así, como consecuencia de esta legislación peculiar, el Habeas Corpus se vio recortado en unos casos, y anulado en otros, sobre todo en lo concerniente a la libertad individual, libre tránsito y libertad de expresión (ya sea a través de la prensa escrita, hablada o televisada o mediante manifestaciones públicas). Recortes de esta naturaleza —y otros similares— se han visto en los regímenes autoritarios de derecha como los de Benavides (1933-1939), Prado (1939-1945) y Odría (1948-1956) y en el de izquierda de Velasco Alvarado (1968-1975). En ellos, el Habeas Corpus no ha funcionado a plenitud, o en su caso, ha sido desconocido.¹⁵⁷ Por el contrario, en regímenes democráticos de derecha (Bustamante en 1945-1948 y Prado en 1956-1962) o reformistas (Belaúnae 1963-1968) y también en la Junta Militar sui-generis de Pérez-Godoy y Lindley (1962-1963) ha prosperado el Habeas Corpus sin mayores contratiempos; pero paradójicamente, el último fue un gobierno de facto transitorio, y los tres primeros acabaron derrocados por movimientos militares (¿pu-

¹⁵⁷ Véanse por ejemplo las declaraciones públicas vertidas por el Presidente Velasco Alvarado. Así en El Peruano de 18 de octubre de 1973 leemos: "Pregunta: Sr. Presidente ¿en el caso de los deportados que han presentado recursos de Habeas Corpus, incluso algunos que ya están resueltos favorablemente como el caso del dirigente minero Hernán Cuentas y del dirigente de Acción Popular José María de la Jara, el Gobierno va a respetar... Respuesta: El Presidente interrumpiendo la pregunta: Respetar. Qué cosa ha dicho Ud... Respetar qué. Estamos en una revolución. Algunos parecen no entenderlo. Esta Revolución...no tiene porque respetar criterios contrarrevolucionarios. Pregunta: ¿Su respuesta significa que el Poder Judicial está de más en el Perú?. Respuesta: Si ese es su concepto, allá Ud. y su periódico, pero yo no he dicho eso". De El Peruano de 22 de noviembre de 1973 entresacamos lo siguiente: "Un periodista a media voz: Sin embargo, señor Presidente, hay deportados. El Presidente: Hay deportados, hijo, porque esta revolución tiene que defenderse... Pregunta: Señor Presidente: ¿están suspendidas las garantías del Habeas Corpus? ¿se permitirá a los deportados volver al país? Respuesta (El Presidente, bromeándose): En Inglaterra no hay eso, no? Señorita: Esta es una revolución. Si nuestro gobierno fuese constitucional, respetaríamos todas esas cosas".

ra coincidencia?). Parecería entonces, que este instituto sólo puede funcionar en la democracia política, no siendo posible su existencia en aquellos regímenes de cuño dictatorial, sin importar si lo que pretenden es conservar y mejorar el "sistema establecido" (Odría) o "cambiar las estructuras del país" (Velasco Alvarado).

Hay que señalar por último, que el eclipse del Habeas Corpus durante el régimen del General Velasco Alvarado, radica no en la promulgación de ningún dispositivo legal como en épocas anteriores, sino en decisiones autoritarias de dicho gobernante, con la colaboración de un Poder Judicial obsecuente.¹⁵⁸

¹⁵⁸ En cuanto se refiere al régimen del General Francisco Morales Bermúdez, instaurado el 29 de agosto de 1975, se puede señalar que ha significado una apertura a las libertades democráticas, aun cuando el poco tiempo transcurrido desde su inicio nos impida un enjuiciamiento adecuado. (Nota de 1977: se ha anunciado la convocatoria a una Asamblea Constituyente y la transferencia del poder a los civiles en 1980).